



弱化的社會工作教育：談社區發展政策 如何影響社區工作人才的培育

簡宏哲·林家緯·蕭至邦

壹、前言

社區工作的確立，於 1939 年在美國全美社會工作會議，首次討論將社區組織列為三大工作方法之一（莫藜藜，2007：158-159；林萬億，2013：137）。自 1945 年《四大社會政策綱領》開始，至 1965 年《民生主義現階段社會政策》得見臺灣社會福利發展具體雛型，其中《民生主義現階段社會政策》原文共分七大項，33 目，第七項為「社區發展」，同時述明：「雇用曾受專業訓練之社會工作人員，負責推進各項工作」，這是我國社會工作人員得以運用社區工作，推動社區發展政策之濫觴，亦是社區工作成為臺灣社會工作專業發展的實務基礎（註 1）。社區發展工作推動至今已歷半世紀，社會工作者藉由社區政策之推動，按理應該打下深厚的社區工作實務基礎，發展出一套專業訓練的教育方法，惟我國的專業社區工作發展人才至今付之闕如，尤其是社會工作教育體制下培訓的社區人才，尚未看見有效的專業訓

練及接班次序（註 2）。為什麼社區發展政策推動五十年，有龐大的政府資源投入及社工教育的養成，卻沒有看見應有的成效，以及在學術上的社區工作課程與實習發展困境何在，如何重新發展我國社區工作的專業與價值，這是本文所要討論的重點。

貳、社區發展工作政策的實務困境

社區成為社會工作及社區政策實施的重要場域，必然有其服務價值與需要，同時在各種集體的社會需求與問題解決上，應能發展出供需相符的就業市場，事實上社會工作者或專業社區工作者，投入社區服務比例之低，令人詫異，因此必須重新檢視社區發展工作環境的條件，找出不利人才投入社區服務的困境，試圖找出改變與調整的可行性（註 3）。從政策及制度面來看，自 1991 年頒布《社區發展工作綱要》，從社區理事會轉型為人民團體性質的

社區發展協會，強化由下而上的民眾參與，促進民主動員的組織方式。《社區發展工作綱要》第六條明訂：「鄉（鎮、市、區）主管機關應輔導社區居民依法設立社區發展協會，依章程推動社區發展工作」，自此社區發展協會成爲日後各項社區政策推動的重要組織。

爲了協助社區順利推動各項工作，如綱要第三條：「主管機關辦理社區發展業務單位，應加強與警政、消防…等相關機關協調聯繫、分工合作及相互配合支援，俾利社區發展業務順利有效執行」；第六條：「社區發展工作之推動，應循調查、研究、諮詢、協調…主管機關對於前項工作應遴派專業人員指導之」；第十條：「社區發展協會…並得聘用社會工作人員及其他工作人員若干人，推動社區各項業務」；第十三條：「社區發展計畫…各相關單位應予輔導支援，並解決其困難」（註 4）。從綱要的各條說明我們可以瞭解，政府不僅推動社區發展協會的成立，更積極鼓勵人民大力投入社區發展工作，強調跨局處、跨業務的協調整合，同時要求聘用或提供專業人員進行社區的指導與輔導。當政府長期以來投入大量資源，用以支持社區組織配合政府政策及提升社區各項品質時，雖然獲得各項工作要求的改善及提升，但從過往的內政部至今的衛生福利部，在社區發展工作人才的深化訓練，尤其是政府資源與專業社區人員培育的供需兩端，未能看見銜接與有效的整合產出，這是資源上的遺失，亦是國家社會整體發展的損失。我們知道社區發展協會是社區業務推動的基層

第一線，必須要從政策面與組織執行面來探討，究竟以社區發展協會爲主體的社區發展工作政策之執行，如何影響或產生社區工作人才培育的困境所在。

社區發展協會面臨的各項事務推動阻礙，早有諸多研究及整理（詹秀員，2002：5-8；賴兩陽，2004：69-74；修杰麟，2005：31-33；曾淑如，2012：57-58；簡宏哲、蕭至邦、陳竹上，2014：9-12；李易駿，2015：95、157、411-412），統整常見的社區問題及本文實務經驗說明如下：

1.政治方面

多數社區及村里有地方派系與政治利益的紛擾，地方共識不易整合；

2.資源方面

社區內部資源通常匱乏，極度依賴政府經費補助與募款不易；

3.人才方面

社區以志願服務人力爲主體，幹部普遍老化，吸引人才誘因不足；

4.組織方面

理事長有連任限制，若無培養接班團隊傳承經驗，社區事務極易停擺；

5.行政方面

組織幹部對會務、財務及業務項目的認知及能力不足，難以依照年度計畫辦理服務運作；

6.社區參與方面

非都市地區人口外流及加速老化，難有生力軍動員的先天阻礙；

7.社區意識方面

多數民眾對於社區及社區組織的定義與認知不足，缺乏社區意識，影響參與的

意願，或因為地方政治與派系紛擾而卻步；

8. 政策計畫方面

社區發展政策由政府不同部門各自推動所屬目標及願景，各種計畫執行期程及標準資格不一，產生經費與資源分散，影響社區整合及申請參與的意願；

9. 社區共識方面

社區問題界定及計畫推動目標不易形成共識，執行方式與推動能力有待加強。

綜合以上諸多社區面向的問題確認，結合本文的社區輔導實務經驗，可以述明社區發展主要遭遇的產生脈絡如下：

1. 社區發展協會是依人民團體規定成立運作，政府以行政命令限制組織章程內容，並要求社區組織與村里服務範圍重疊，多數縣市政府與鄉鎮區市公所亦不願改變社區界限，加上每個社區的人口數及地域範圍落差極大，亦多見數百人及數千人的社區，都是一個社區發展協會在進行服務，但同樣只要 30 人即可成立一個團體，因為政府資源有限，造成僧多粥少或資源分配不均的問題產生。

2. 社區界限的改變首要考量政治問題，在政策上除了行政管理的便利外，社區區域劃分的主要權責在鄉鎮區市公所，至於多少人口才能劃出新的社區使其成立新的發展協會，並未有明確定義，況且那些區域及里鄰要被劃分，又會影響到資源分配及牽扯地方派系的權力結構，地方首長在不願得罪派系勢力及動輒得咎的情況下，多一事不如少一事，避免徒增困擾。

3. 從社區理事會到社區發展協會的發展過程，政策主導及政治因素佔有重要的

影響力，社區幹部多以老一輩的地方頭人或派系領袖擔任，在選舉因素、政治動員及獲取利益的需求下，非我派系難以成為組織一員；另外社會變遷，政府資源有限，以往多靠政治關係輕易得到政府補助的時代已經過去，在各種政策推陳出新，除了核銷工作，不僅要比較專案計畫寫得好，更要有動員社區整合的競爭力，但在舊世代或地方派系的把持下，通常有能力的專業人才若不是同路人，難以被信任及認同，獲得服務鄉里的機會幾乎沒有，在位者不願放棄組織名位，又不願他人插手社區事務，協會沒有新陳代謝，僅有社區組織虛名，而無發展功能之實。

4. 社區發展協會是人民團體並為數眾多，政府部門人手不足且管理不易，加上公民意識抬頭，政府對人民團體的治理傾向高度自治、低度管理，不少社區發展協會是名存實亡或是成為政治動員的附屬組織，若不積極造福地方居民，又無強而有力的重整機制，是阻礙地方發展的絆腳石。

5. 社區發展政策項目多元，資源分散難以整合補助，社區缺乏不同面向的專業人才，無力撰寫計畫或是對社區狀況與發展願景、工作步驟不瞭解，以致計畫不切實際或難以執行；加上社區政策補助多是指定社區發展協會為計畫申請對象，若協會成熟運作則無礙，惟不想運作或無力運作的社區協會居多，其他社區組織有心想接手推動，卻因為補助對象不符合，造成社區發展長期空轉，有必要放寬參與對象的限制。

6. 雖然社區組織與村里辦公處常有派

系問題，若是整合多能相安無事，而社區組織內部亦有幹部、志工或會員等意見不合及行事作風的磨合問題，理事長是領導人或是另有其人在主導運作，內部和諧決定組織運作順遂與否。

7.社區發展需要公共活動空間，多數社區活動中心因時空背景及法規限制，多數不合法而難以獲得認可及取得修繕補助，或是因為土地所有權歸屬（產權共業或國有、私有土地交錯）及設施項目不同，如一樓是活動中心，二樓是神明廟宇，或是一樓是托兒所、幼兒園，但二樓才是活動中心，甚至村里辦公處共存一棟活動中心，行政管理單位及實際使用單位的競合鬥爭不會少過，造成地方對立與交惡，部分縣市在「村里」與「社區」活動中心兩者的歸屬認定，如民政或社政系統上的權責亦不甚統一，還有多個社區組織因環境限制，在行政地緣上共用一個活動中心等情形，都有可能是社區資源協調及共享上的阻礙。

8.縣市政府及鄉鎮區公所推動社區發展的能力有落差，主要是社會福利業管單位，如社會局（處）長、鄉鎮區公所首長或社會課長等，多以酬庸或政治考量任命，有專業背景及實務經驗不足者居多，形成外行領導內行，因政治力介入或干擾，造成資源分配的不公平或是將年度經費挪用他處，若無外來的專業協助或是主事者有心推動社區工作，將造成有意願的社區組織推動各項工作很吃力，就是刻意被忽略或打壓。

9.社區培力工作極度不易，除了參與

成員的素質或專業要達到一定水平外，社區意識及為民服務的態度更為重要，由於多數社區居民及幹部，對於社區發展的概念不甚瞭解，在沒有相對應的背景知識或專業概念，作為個人社區工作能力的發展基礎下，雖然可以透過政府每年都有各種社區培訓及研習課程，或個人努力自修及實務參與建立專屬的社區發展能力外，這通常侷限在有實際參與社區事務的幹部或具有某種專長的對象，多數學員或志工，頂多強化社區意識及理解社區發展的意義，能否成長到有行政管理、計畫撰寫或組織領導的能力階段，除了自身的努力，更要有外來資源的介入與輔導。

以上分述說明，透過文獻調查與實務經驗的分析整理，得以瞭解社區組織推動各項社區事務的困難及挑戰，讓吾人得以透過社區問題的界定，找尋出對症下藥的有效回應方式，以利解決問題或改變問題結構，讓社區發展工作得以順利推動及培養相關社區人才。

參、學校與社區培育社區工作人才的處境

一、社區工作課程的教學挑戰

臺灣各大專院校社工系皆有開設社區領域相關課程，亦列為社會工作實習及畢業門檻的必修科目，但是社區工作相對於個案工作及團體工作，未如依附在機構實施的專業發展蓬勃。相較於機構式服務是現今社會福利服務的主流，社區（發展）工作主要以社區發展協會為推動組織，社

工人員在社區進行服務，往往必須依附在社區協會中進行工作，社區組織與福利機構相比，就管理層面論之，前者結構較為鬆散、制度不穩定、權力運作複雜、發展項目多元(簡宏哲、蕭至邦、陳竹上，2014：5-6)，加上社區組織缺乏專業社工及符合帶領實習條件的督導，是培養社區工作人才的先天阻礙。誠如學者所言，社區工作的專業化仍需努力，雖然社工專業者發展出部分的工作原則、工作模型，但實務工作技術的累積尚未充足(李易駿，2015：83)。

針對社區工作專業課程及教育訓練，有哪些問題或需要調整之處，透過研究資料、社區工作教科書(詹秀員，2002：352-360；莫藜藜(主編)，2007：158-174；李易駿，2012：98-100；蔡宏進，2009、2012；葉至誠，2010；林勝義，2011、2013；姚瀛志，2011；林萬億，2013)及本文研究者社區教學經驗的統整說明如下：

(一) 課程師資方面

教授社區工作課程的師資，甚少有社區工作或社區組織實務經驗，多數專家學者或有社區評鑑及在國內外攻讀進修時，有社區服務或社區研究經驗，但不代表擁有對等的社區工作實務經驗與推動能力；

(二) 社區教材方面

國內的社區工作教科書，致力於社區工作發展脈絡及名詞釋義之介紹，亦強化社區研究、工作程序與實務方法等指導原則，同時提升社區工作專業能力的建立，

但在學術論述與教學上，缺乏有效的實務經驗連結，學生對社區只有知識上的概念，而無情境上的理解與感受；

(三) 社區實習方面

不同學校社工系的實習辦法多有不同，除實習內容與條件要符合社工師考試資格外，對於學生從實習機構的選擇、實習計畫書的撰寫、實際指導學生社區實習的學校督導等規定均有操作上的差異，不同的學校督導對於社區實習與社區工作的觀念、態度，若沒有正確的認知或理解，會影響學生在社區實習的效果，以及跟社區組織實習督導的帶領理念或實務上產生衝突；

(四) 社區參訪方面

爲了讓學生貼近社區情境，以彌補教學上的經驗落差，課程多會安排社區參訪及幹部推動社區發展的歷程解說，讓學生從現場感受社區事務與現實層面的工作概念，但是不同地區的社區發展經驗，有其地域性、政治性、社會文化、生活習慣及居民性格等個別差異，不一定能通則概論，加上各地社區願景與發展條件不同，現行的社區工作教科書，未分別對不同領域的社區發展或社區營造案例進行分析討論，仍然需要相關背景知識或概念促進學生進行理解。

上述的說明主要以社區課程教學層面來探討，當然一個學校是否在辦學理念或是在公益行動上，投入資源鼓勵學校教師及學生進入社區服務，以及各校社工系的

教育目標與課程規劃，能否重視學生在社區能力的專業發展，都是影響學生選擇社區領域服務的促進因素。

二、社區工作實習的實務挑戰

學校有社區工作課程及教學規劃，自然要有社區實習單位，提供學生在知識與實務上的理解及應用。但是提供社區實習的場域，仍然要有符合社工教育與實習目標的專業條件。以《專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試規則》(引用 102 年 11 月 20 日修正版內容)及《專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試社會工作(福利)實習或實地工作認定標準》之規定有，(1)實習機構資格條件：實習機構應聘有專職社會工作師或具社工專業背景之專職社會工作相關人員乙名以上，且具備實習制度等各類組織；(2)實習督導資格條件：社會工作師或符合專門職業及技術人員高等考試社工師考試應試資格之社會工作相關人員專業背景，且至少應有 2 年以上實務工作或教學經驗(註 5)。

就社會工作實習所規定的實習機構與督導資格的條件來看，社區工作實習單位主要以社區發展協會而論，就算加上其他社區組織，能夠符合上述條件者是少之又少，這對多數的社會福利機構而言當然不是什麼問題，而對於想學習社區工作與社區組織等發展實務之學生而言，卻是可遇而難求的挑戰。由於我國比較缺乏社區實習相關研究資料，主要集中在社會工作實習課程規劃、師生教學相長的探討(張貴傑, 2006; 黃彥宜, 2006; ;張世雄, 2007;

闕漢中等, 2008; 李易駿, 鄭如雅, 2008; 盧俊文, 2010; 何慧卿、張絮筑, 2014), 且社工實習偏重於機構模式的發展, 在社區就業環境不足以保障社會工作者的生存情況下, 以致於從社區工作實務者為經驗傳承的實習模式尚未被建構, 更遑論社區工作實務專業的建立, 那麼社區發展協會擔任社區工作實習的機構, 遭遇了哪些問題, 本文以研究者的社區實習及教學帶領經驗, 分別述明如下:

1. 有經費聘任社會工作人員的社區組織少之又少, 在社區服務的社工(專業)人員通常是一年一聘, 也就是說社區若未申請計畫補助, 就沒有專案人事費用應聘到專業人員, 加上計畫每年要審核通過, 第二年不一定會獲得補助, 社工人員就無法繼續待在社區服務, 除非社工人員或社區組織同時申請其他方案通過, 社工才有第二年持續留任的機會。況且能夠連續在社區服務待滿二年以上的社工有如鳳毛麟角, 多數是大學畢業, 何況社區組織聘任研究所以上的社工人員是可遇不可求, 通常是為進行社區研究撰寫論文的研究生會進入社區服務, 一旦完成論文畢業後, 也就離開社區任憑發展, 有能力將社區服務經驗與社工專業知能整合書寫傳承者, 同樣寥寥無幾。

2. 社區發展協會的內部權力運作與領導人的資歷水平, 決定社工專業如何被運用及授權與否, 社區組織理監事及會務人員的素質通常參差不齊, 尤其沒有社會福利工作或社區工作專業等相關背景, 外行領導內行時常可見, 除非社區是自聘社工

或專業人員辦事，否則社工是依附專案計畫生存，是申請方案活動主要規劃及執行者，但社區幹部或資深志工，往往會運用在組織的資歷或權力關係，干擾社工專業服務的進行或不當指揮社工聽命行事，因人設事的影響服務成效與品質，又社會工作倫理不一定完全適用在社區，常讓社工左右為難或不知如何應對。

3. 社工在社區執行方案服務，不一定有機會參與理監事會等重要決策的討論，通常是接受指令的被指揮者，而社區志工幾乎是在地居民，社工若是外來人士，在未深入瞭解社區權力運作或地方社會關係等注意事項，容易觸犯社區的潛規則產生負面影響，如被歸類為某人的小團體或是某派系的同路人，多少會影響服務方案的執行。

4. 社工在學校接受教育，主要建立社會福利服務範疇的能力發展，社區工作課程只能提供概念及方法，比個案工作及團體工作的訓練，更難有實務案例或在課堂演練的機會，必須親自到社區服務，循序漸進的適應社區情境，發展屬於個人的工作經驗與專業技巧。就實務經驗看，社工幾乎是組織唯一的專業人員，社工常被賦予方案以外的工作任務，不尊重社工專業或是對社工有不當期待，認為社工是有領薪水的，應該比不支薪的志工更加努力勤奮，往往假日要支援活動，平日雜務亦不少，社工在未熟悉社區環境及協會運作情形下，還要主責計畫執行的服務活動、工作紀錄及核銷結案等，常讓社工心力耗損，加上時有要求回捐、超勤工作等陋習，

使其在工作崗位加速陣亡。

5. 社工常是社區組織的唯一專業人員，遇有情緒壓力或工作倫理上的困難，除了社區成員的同理與支持外，面對專業服務或社區工作，所產生的各種遭遇，尚無其他專業同儕能夠協助諮詢或提供工作上的建議及督導，這也是社工在社區續任不久的原因，尚且不論社區組織或幹部人員違反相關法令規定等情事，尤其是經費管理與核銷作業的違例，都是常見的社區問題。

肆、社會工作教育與實習發展困境的突破

從社區發展工作政策的實務困境到學校與社區培育社區工作人才的處境，我們發現在研究資料或實務經驗的總結，影響社區工作專業發展的結構上出現問題，至少有以下三大層面（註6）：

一、政策面

社工要進入社區服務，現行有聯合勸募、公益彩券盈餘補助、衛生福利部福利化社區旗艦型計畫或地方縣市政府自行推動的專案補助，讓社區有人事經費聘任社工或專業人員進入社區服務，卻都僅止於有能力提案的社區組織，這些計畫並非常態性的補助，都要透過審查競爭及每年推出創新服務，獲得評審委員的青睞，才有機會通過申請，這些計畫為了讓資源能夠有效分配，而採取審核控管是可以理解，主要政策層面並未多加創造社工在社區的

就業機會，同時提供社區能夠長期培養社區人才的補助資源。

二、教育面

學校社工教育的社區學習規劃，除了必修與選修，也才不過 2-3 堂課程，狹窄的課程規劃限制學生的發展機會，還有除了教科書及社區文獻的運用外，師資受限於實務經驗的不足，雖能透過服務學習、參訪觀摩、方案設計及活動參與等方式引導學生進入社區學習，或藉由社區推動人員的親身說法，讓同學接近情境學習的效果，但多數教師還無法發展出透過實務語言與社工學理的對話，促使學生可以更加理解社區工作的義涵。進一步說明，如何讓教師的社區知識藉由親身的社區參與經驗，轉化成學生可以聽得懂的語言來認識社區工作，這是社區工作教學的重要課題；另外學生的素質及學生進入社區所遭遇的各種阻礙或挫折，也都會影響師生彼此的信心。

三、實務面

社區組織各項運作人力，是以志願服務成員為主，而幹部與志工的素質，大大影響組織發展結果，社區如何提供良好的社工實習環境，讓學生學習及成長，受限以下情形：

1. 有些社區組織運作穩定且發展成熟，參加各項社區評鑑工作成績優良，惟沒有符合社工實習督導的人選或資格條件，以致於無法接受學生實習。

2. 幹部或志工可能擁有豐富的社區推

動經驗，但因為沒有社工相關背景知識，在配合社工課程的規劃目標及符合教師對應的學習內涵，不易提供深化實務與學理的經驗連結。

3. 社工進入社區服務，通常不瞭解社區組織的運作規定，因為學校幾乎沒有開設人民團體的學習課程，對於會務、財務及業務的推動與規劃，不僅要重新學習，亦要尊重理監事會的決議，至於能否列席參與會議，發言是否受到尊重，仍是因人而異。況且社工會執行社會福利服務方案，不代表擁有社區工作方法的實務技能，所以社工帶領實習生，究竟是自身所屬計畫方案的業務實習或是社區工作方法的傳授，兩者如何區分或是同時搭配，有待界定。另外，實習生亦有社工掛名督導，實際上是社區幹部在帶領，兩者如何分工合作以利實習目標的達成，仍要加以討論。

4. 社工倫理不一定能在社區加以運用，社區是居民緊密生活的場域，更是人情關係社會互動的社群網絡，社工面對的是社區居民，居民亦有機會成為案主，如何同時面對兩種身份皆有的服務對象，西方社工的專業倫理與中華文化差序格局何以共存，社工如何拿捏應對，既不影響社區居民情感又能保護案主權益，如何發展社區工作倫理都是對本土社會工作發展的重要挑戰。

5. 不同地區的社區個別差異性極大，雖有共同的問題與挑戰，但不代表同樣一套社區發展歷程與工作經驗，可以完全套用在其他社區來運用（會因人、事、時、地、物及資源的不同有所差異），加上社工

的專業知識與性格態度亦會影響工作方法，加上社區場域不像福利機構有一套遵循的工作流程與較嚴謹的行政管理，故社區工作者通常會隨著社區需求與環境變遷，發展出極具個人特色的工作模式，這也是社區工作經驗傳承所要適應的挑戰。

承上，從政策及教育與實務等三大面向來看，社區工作教育成長及社區工作專業能力建構的環境，看似仍有很大的阻礙，但是未來的發展卻是極有潛力的。當臺灣進入六都時代，偏鄉人口老化和青年人口的銳減，社區工作可能必須有新的思維和論述。臺灣社區工作人才培養的最大問題，除了共同的社工勞動權益環境不佳外，在學校推動社區工作教育時程及政府社區發展政策上，沒有相對應社區工作人才培育與就業市場的支持環境，以至於社區事務問題繁多，應有可用且夠用的專業社工卻不見人下來。不過，社會變遷也將創造發展需求，未來老化社會的長照政策之推動，重點在於社區化的配套照顧與資源整合服務，若能在社會面臨危機而看見服務市場，學校與機構能夠結合社區工作方法，整合不同社福領域的專業與資源連結，也許能透過市場需求的提升，反過來帶動及創造有利社區工作發展的正向改變。

伍、結論與建議

本文從臺灣社區發展工作實務討論至學校課程與社區環境的說明，主要點出如何從各種困境中，思考強化及提升友善社

區工作專業服務發展的條件，當前政府、學校及社區組織都要共同審視並進行對話，看見社區工作的專業與價值之處，能夠重新回到社會工作專業服務的三足鼎立。另外，檢視現今比較重要且關於社工實習與教育的專書(莫藜藜(主編)，2007；張淑英(校閱)、陳秋山(譯)，2008；蔡宏進，2009；葉至誠，2010；姚瀛志，2011；林勝義，2011；萬育維(譯)，2012；蔡宏進，2012；林萬億(審定)、沈詩涵(譯)，2012；陸宛蘋(校閱)、陳錦棠，2012；林萬億，2013；曾華源、林秉賢、馮浩(主編)，2014；吳國棟等(譯)，2015；李易駿，2015)，可以發現共同特色與問題：

- 1.就是尚未針對社區工作實習，建立一套相對應的論述與參考工具，不論是在社會工作實習與督導，或是社區工作教科書，前者已經具體的建立社福機構工作模式，產生學校課程、實習機構與師生教學之間的學習架構與實習方法；後者大多加強在社區工作的基本概念、發展脈絡、工作程序、專業能力及理論模型的說明。

- 2.當中有學者開始致力於社區工作實務專業知識的建立，亦有提出可行的對應技術及說明，總體來看對於社區工作的實習方法與論述基礎，仍未產出具體有力的著墨，可見臺灣社區工作的實務經驗整合，尚未累積到能與學術層次進行對話的豐厚能量，僅見社工學者對社區工作的各種論述為主要參考架構。

- 3.社區工作去政治化問題，社區是地方政治與社會關係的競合第一線，專業或外來人員進入社區，尚未發揮專業服務便

阻礙難行，因為各種人事紛擾、支援不足、資源競奪、派系折衝、財務核銷等問題，弄得一身泥淖，諸如第二節所描述的社區發展工作實務困境，這些問題絕非沒有社區工作經驗的師資，能夠在課堂上回應或告知學生的地方知識，這更是學校課堂以外的社會經驗，只有社會工作者能夠在社區打滾一段時間，撐得夠久才有辦法從這個社區江湖，結合自身的社工知能，學到一身屬於獨特有效的社區本事。

談論社會工作教育，絕非短短萬言便能概括，尤其在社工專業發展而遭到邊緣化的社區工作，尚不足以獲得社工專業當權者的青睞。事實上社會工作的社區工作發展方法，是主導臺灣社區發展工作政策的主心骨，從早期社會福利服務的推動，安撫動盪不安的戰後年代，藉以社工專業人員深入地方基層，建立濟弱扶傾的社會安全網絡，供給國家人民一份溫暖的幸福感，實則不該默視社區工作的價值與重要貢獻。本文認為，在新的政府與未來社會福利政策推動下，國家更要應該重視社區領域的專業能力建構，主動提供更有力的資源支持，同時有以下大方向的建議提供參考（註7）：

1.社區組織不是只有社區發展協會，中央與地方政府應當將現今各項社區政策的補助對象，開放於有意願投入社區發展或社區服務的機構單位，能夠公平提案與採取合作，社區協會成員往往只有數十人，在各種服務都落在同一批志工人力身上，難以負荷工作壓力，不如開放外來的專業團體得以藉由計畫補助，同時將社會

資源與專業人力引入社區，共享資源與相互培力。

2.鼓勵大專院校社會福利相關科系、社會企業與民間單位，可與社區組織進行研究教學與建教合作案，搭配有興趣參與社區工作或社區發展的研究生、實習團隊及志願服務人員，藉由計畫服務或活動方案的訓練，共同累積不同專業的實務合作經驗，建立社區工作專業團隊。

3.大學增加社區實務工作者的業師教學機會，重新規劃並開設各種不同領域的社區專業課程，促進社區多元實務與社工論述交流見長的管道，同時由學校增聘符合社工實習資格的專業社區工作者，作為社區組織的外聘督導，以彌補社區組織未達招收實習標準的條件，同時增加學生進入社區實習的選擇單位。

4.落實《社區發展工作綱要》第四條：「各級主管機關為協調、研究...及民間團體代表、社區居民組設社區發展促進委員會」，鼓勵大學結合政府資源分擔經費，聘任專業社會工作者進駐服務，運用地方政府社會局、鄉鎮市區公所與社區組織等社區事務推動人員的力量，共同投入社區發展工作。

5.社工界應當結合學術教師與實務工作者，共同針對社區工作教育的實習方法集思廣益，參考機構工作模式的實習辦法，分別瞭解不同形態的社區發展案例及學生進入社區實習的成果報告分析，還有運用各校社區課程的教學反思，爬梳整理找出屬於本土社區工作實習的實務驗證與督導模式。

6.鼓勵社工師投入社區工作，或者思考從社會工作專業結合社區實務需要，推動《社區發展工作師》專業社區人才培訓的分級機制，讓社區居民與專業人員都能夠獲得相對應的工作知能，同時獲得榮譽感及認同感，加強政府、學術資源整合與提供市場供需的刺激條件。

文末，社會變遷連同社會（社區）工作知識及政府培訓社區人才的發展，趕不上實務應用的多元性，比如城鄉差異下的社區工作方法，面對公寓大樓形式的社區管理委員會，從眷村改建遷入國宅安居的住民服務，不同原住民族群部落（包含原鄉部落及都市部落）與客家族群社區及新住民社群（不同國籍）的專業服務，還有天災地變大量安置臨時住所與緊急救助等服務，以及居住正義興起的社會住宅的居民生活需求，面對這些弱勢人民與服務對象的集體需要，如何因時、因地、因人、因事與資源分配下的彈性應對，是社區工

作方法結合社會工作專業服務的共同挑戰。

最後本文的論述及呼籲，期望能夠為本土社會工作盡一份心力，希望政府、學校及民間單位，都可以共同重視社區工作人才的培育，創造良好的就業服務環境及持續友善的勞動權益。能夠訴說的社區事務及各項問題，至此還無法完全傾訴完畢，但在不同的社區專業研究，亦有不同的有志之士與先進持續努力，並提供我們各種的改進意見與方法，足以作為彼此驗證的參考與修正依據，我們等待下一個社區發展的五十年，會是社區工作教育與實務專業發展真正奠基的開始。

（本文作者：簡宏哲為亞洲大學社會工作學系碩士、社區工作者；林家緯為逗陣社會企業有限公司負責人、社會工作師；蕭至邦為亞洲大學社會工作學系助理教授）

關鍵詞：社區工作、社會工作教育、社區發展政策、社工專業、社工師

註釋

註 1：社區工作與社區組織或社區發展等名稱互見，在不同國家有不同的相關名詞運用，在臺灣的社會工作教育，採用「社區工作」稱之，這些名詞的界定及比較，可參考林勝義教授《社區工作》一書，2011年，五南出版，頁5-11。

註 2：臺灣的社區發展工作人才推動，跟其他社區政策所推動的社區規劃師、社區營造及農村再生人才的養成有明顯的落差及不同，如地方縣市政府各自辦理的社區人才培訓，主要以社會福利服務或社區發展相關業務單位（課、處、局）為主，每年持續推出不同主題或內容的社區訓練，但是社會福利與社區發展層面的重複或類似主題及議程，也於不同業管單位的社區計畫中出現，沒有完善的整合機制，加上要拿經費補助就要達到一定的上課時數，讓不少社區志工或幹部付出更多心力去完成課程。而且跟社區規劃師及農村再生計畫的課程結業相比，受訓完成可

以獲得社區規劃師及農村再生顧問師的頭銜，同時透過這樣的頭銜，能夠提高學員參與社區事務的意願，而一般社區組織的社區人才培訓拿到的結業證明，感覺就矮人一截，在課程設計及操作上，只能算是通識的培力，難以激發居民或學員的榮譽感，因此衛福部與地方縣市推動社區發展工作的人才培訓課程，有必要再重新檢討與完整規劃。

註 3：以衛生福利部開始統計自 2001-2015 年，廣義投入社區發展的社會福利工作人員數，從 491 位成長至 582 位，這 15 年之間，緩慢增加 91 位工作人員；另依現有統計資料至 2014 年上半年，全國社區發展協會數量為 6,742 個，依當年度社區發展人員數為 622 位，平均一個工作人員分配 10 個社區組織服務量。不過，現實情況是每個縣市政府，投入社區發展的資源與人力分配有極大出入，這個平均值無法反應個別縣市的差異，這數據亦非單指實際投入社區實務的服務工作者（實際上更加少數），而是包含廣大的公部門社會行政人員，這 15 年之間社區發展行政人員數為 5,694 位，遠超過其餘為社會工作人員、具公職社工師、專業人員及其他人員等 2,159 位，行政人員至少佔了一半以上人數；若再放大以所有的社會福利領域人數來看，如兒童及少年福利、婦女與老人福利、身心障礙福利、社會救助、社會保險、社會工作、志願服務、保護服務及其他，這 15 年來連同社區發展的社會福利服務總人員數為 216,332 人，社區發展為 7,853 人，佔全體人數的 0.036%，不到 4% 的比例，可見社區發展工作的人力短缺及服務市場條件之乏振。其餘說明及本條資料來源，引自衛生福利部社會救助及社工司網

http://www.mohw.gov.tw/cht/DOSAASW/DM1.aspx?f_list_no=113&fod_list_no=729。

註 4：本文以民國 103 年 09 月 18 日修正頒布之《社區發展工作綱要》為引用資料，來源請參考全國法規資料庫

<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=D0050077>。

註 5：有關專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試規則及專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試社會工作（福利）實習或實地工作認定標準內容，可參考全國法規資料庫 <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?pcode=R0040058>。

註 6：長榮大學社會力研究發展中心主任黃肇新老師，於 105 年 4 月 24 日在個人的臉書上發表，有關社工與社區工作的困境，說明許多事實與反思，比如：「以個案與家庭服務（更精確說是保護）為焦點的社工教育中，社區工作永遠只有導論沒有方法與技巧的課，在學校裡沒有提供搭配想法的“做法”。社工畢業生沒有社區工作“專業教育”應該提供的裝備，只能忍耐到底，自然成熟修成正果。而這個正果回到學校時沒有人認得，已是個異鄉人被請回學校演講的奇葩。（個案工作及團體工作都有進階技術層次的課程，社區工作可能是大家去社區參訪寫個心得就結

束了)」，更多內容請參考黃肇新臉書 <https://www.facebook.com/chaohsing?fref=ts>。

註 7：有關其他社會工作人員及社區發展協會如何協力互助，形成工作夥伴團隊，與社區居民發展共同情感的合作關係，可參考這篇文章的論述如何與本文相互對照：簡宏哲、蕭至邦、陳竹上（2014）。〈社會工作者投身福利社區化的困境與突破—以社區發展協會實務經驗為例〉。輔仁大學社會工作學系主辦《輔仁大學社會工作學系「社會發展與社區工作」學術研討會》，地點：輔仁大學。

📖 參考文獻

- 何慧卿、張絮筑（2014）。由學生觀點反思社會工作實習課程制度之規劃～以某校社工系為例。玄奘社會科學學報，12，67-99。
- 吳國棟、吳惠貞、梁健強、王文淵（譯）（2015）。學而「實習」之一—社會工作實習指南（原作者：David Royle, Surjit Singh Dhooper, Elizabeth Lewis Rompf）。臺北：巨流。
- 李易駿（2012）。朝向專業化的社區工作發展。社區發展季刊，138，93-105。
- 李易駿（2015）。當代社區工作—計畫與發展實務（四版）。臺北：雙葉。
- 李易駿、鄭如雅（2008）。〈當前社區工作課程的核心內容：內容分析的初步探討〉。靜宜大學社會工作學系主辦，社區工作教育發展與實踐，地點：靜宜大學。
- 林勝義（2011）。社會工作概論（四版）。臺北：五南。
- 林勝義（2013）。社會工作概論（五版）。臺北：五南。
- 林萬億（2013）。當代社會工作—理論與方法。臺北：五南。
- 林萬億（審定）、沈詩涵（譯）（2012）。社會工作實習教戰手冊（原作者：Robert Lomax, Karen Jones, Sarah Leigh, Chris Gay）。臺北：五南。
- 姚瀛志（2011）。社區組織理論與實務技巧。臺北：揚智。
- 修杰麟（2005）。我國村里制度定位及演變—探討村里辦公處與社區發展協會之關係。中國地方自治，58（3），25-35。
- 張世雄（2007）。「瞭解社區」與「服務社區」：延續社區工作教育傳承的路標、地圖和螢光。引自全國社區工作教育資源與社區育成學術網絡
<http://www1.pu.edu.tw/~TACS/linkpaper/01.pdf>。
- 張淑英（校閱）、陳秋山（譯）（2008）。社會工作督導—脈絡與概念（原作者：Ming-sum Tsui）。臺北：心理。
- 張貴傑（2006）。「做中學」運用於社會工作實務教學策略的行動再思：以「社區工作」課程為例。引自全國社區工作教育資源與社區育成學術網絡
<http://www1.pu.edu.tw/~TACS/linkpaper/02.pdf>。

- 莫藜藜（主編）（2007）。徐震教育論社區工作（原作著：徐震）。臺北：松慧。
- 陸宛蘋（校閱）、陳錦棠（2012）。社會工作督導：經驗學習導向。臺北：巨流。
- 曾淑如（2012）。社區組織的多元發展。臺南市政府社會局兩周年刊，56-59。
- 曾華源、林秉賢、馮浩（主編）（2014）。社會工作實習－學生自我學習指南（篤強、何慧卿、李仰慈、沈黎、施睿誼、張秀玉、梁美榮、游淑真、劉慧冠、鄭夙芬、白倩如、鄭期緯等合著）。臺北：洪葉。
- 黃彥宜（2006）。教室內與教室外：社區教學經驗分享。引自全國社區工作教育資源與社區育成學術網絡 <http://www1.pu.edu.tw/~TACS/linkpaper/06.pdf>。
- 萬育維（譯）（2012）。社會工作實務手冊（六版）（原作者：Barry R. Cournoyer）。臺北：洪葉。
- 葉至誠（2010）。社區工作與社區發展。臺北：秀威。
- 詹秀員（2002）。社區權力結構與社區發展功能。臺北：洪葉。
- 蔡宏進（2009）。社區工作。臺北：五南。
- 蔡宏進（2012）。社區工作方法與技巧。新北市：揚智文化。
- 盧俊文（2010）。國內社區工作教學模式之探討－東吳大學社工系社區實作課群學生之觀點。東吳大學社會工作學系碩士學位論文。
- 賴兩陽（2004）。社區發展協會推動福利社區化的策略分析。社區發展季刊，106，68-78。
- 簡宏哲、蕭至邦、陳竹上（2014）。〈社會工作者投身福利社區化的困境與突破－以社區發展協會實務經驗為例〉。輔仁大學社會工作學系主辦《輔仁大學社會工作學系「社會發展與社區工作」學術研討會》，地點：輔仁大學。
- 闕漢中、羅國英、張菁芬、賴兩陽（2008）。一個社區實作課群的實施經驗。東吳社會工作學報，19，117-148。